



EU:s deklARATION om utvecklingspolitik

Utrikesdepartementet

2005-10-19

Dokumentbeteckning

KOM(2005) 311

Förslag till gemensam förklaring av rådet, Europaparlamentet och kommissionen om Europeiska unionens utvecklingspolitik ”Dokument om europeiskt samförstånd”

Sammanfattning

Nuvarande policy för den europeiska gemenskapens (EG:s) utvecklingssamarbete antogs i november 2000. Kommissionen har varit drivande bakom idén att göra en översyn av denna policy under 2005, bl.a. för att inkludera de senaste årens utveckling och överenskommelser (Millenniedeklarationen och millennieutvecklingsmålen, Johannesburg etc.). Ett förslag till reviderad policy presenterades av kommissionen den 13 juli 2005.

Polycyn avses vara tillämplig på samtliga utvecklingsländer, oavsett region, och ha långsiktig giltighet. Kommissionen föreslår en tudelad policy, där den första delen avses gälla för hela EU, medan den andra fokuserar på EG-biståndet (d.v.s. bistånd som finansieras genom EU:s gemensamma budget eller Europeiska Utvecklingsfonden, EUF).

Sverige välkomnar förslaget som vi hoppas kommer att kunna bidra till en bättre styrning av EG-biståndet.

Målet är att policyn skall antas vid biståndsministrarnas möte i rådet för allmänna frågor och externa relationer den 21 – 22 november 2005, och att rådet, kommissionen och Europaparlamentet skall kunna enas om en trepartsdeklaration.

1.1 Innehåll

Den föreslagna policyn skulle delas in i två delar. Den första delen skulle gälla för hela EU, medan den andra delen skulle handla om EG-biståndet (d.v.s. bistånd som finansieras genom EU:s gemensamma budget eller Europeiska Utvecklingsfonden, EUF).

EU-delen: En europeisk utvecklingsstrategi

Den del som är ämnad för hela EU-biståndet, d.v.s. såväl EU-ländernas bilaterala insatser som kommissionens, grundas på EU:s gemensamma värderingar¹ och lägger fast fattigdomsminskning som övergripande mål, bekräftar EU:s åtaganden vad gäller millenniemålen, Monterrey och Johannesburg, med gott samhällsstyre och respekt för mänskliga rättigheter som kompletterande målsättningar. Policyn ses som en viktig del i EU:s strategi för hållbar utveckling, och det poängteras att EU fäster stor vikt vid globaliseringens sociala dimension.

Länkarna mellan utveckling å ena sidan och säkerhet, migration, handel, miljö samt den sociala dimensionen av globaliseringen å den andra, beskrivs kortfattat. Det slås vidare fast att samarbetsländerna själva bär det grundläggande ansvaret för sin egen utveckling, och att nyckelprinciper såsom partnerskap och ägarskap lägger grunden för EU:s samarbete med dessa länder. Det förs fram att större fokus skall läggas på fattiga länder, svåra partnerskap samt sviktande stater.

Ett gemensamt tematiskt ramverk föreslås, där EU förväntas utarbeta gemensamma riktlinjer för utvecklingssamarbetet, gällande också för EU-ländernas bilaterala insatser.

Höjda biståndsvolymer omnämns, liksom att EU skall genomföra en arbetsplan med specifika, mätbara insatser för att öka harmonisering och effektivisering. I denna arbetsplan ingår att en gemensam plan för varje land skall utarbetas.

¹ De värderingar som nämns är: respekt för mänsklig värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, "rule of law" och mänskliga rättigheter.

Det framförs att en allt större del av EU:s insatser förväntas bestå av sektor- och budgetstöd, och att en ny långsiktig mekanism skall utarbetas för att säkerställa stöd till stater som kommit en bit på väg i sin utveckling. Skuldavskrivning omnämns, liksom att EU skall gå längre än internationella avtal vad gäller avbindning. Framsteg inom samstämmighet måste göras inom medlemsstaterna, på rådets nivå, och inom kommissionen.

EG-delen: Riktlinjer för kommissionens genomförande av utvecklingspolicyn

I inledningen fastslås att kommissionen har en mycket bredare roll än andra institutioner, och att det därför är nödvändigt att kommissionen har ett brett urval av policyer och instrument till sitt förfogande, så att genomförandet kan skräddarsys till varje samarbetsland. Att kommissionen kan ha en sådan flexibilitet ses i sig som ett mervärde.

Det understryks att EG skall applicera koncentrationsprincipen, och välja ut ett begränsat antal insatsområden. Kommissionen anser sig ha betydande erfarenhet och planerar att öka sin kapacitet inom följande områden:

- Samhällsstyre och stöd till ekonomiska och institutionella reformer
 - Handel och regional integration
 - Infrastruktur och transport
 - Vatten och energi
 - Social sammanhållning och arbetsmarknad
 - Mänsklig och social utveckling
 - Landsbygdsutveckling, jordbruk och livsmedelssäkerhet
 - Miljö och hållbart nyttjande av naturresurser
 - Konfliktförebyggande och förebyggande av sviktande stater

Utöver dessa områden kommer kommissionen även att utveckla nya ansatser vad gäller migration och utveckling, säkerhet och utveckling. Kommissionen anser sig också ha särskild expertis inom budgetstöd och andra stödformer, liksom inom olika områden som inte är direkt relaterade till GUSP (inre marknad, skatter etc.).

Stöd till låginkomstländer skall styras av fattigdomsstrategier (PRS). Medelinkomstländer anses dock lika viktiga för att nå millenniemålen och det understryks att bredare strategiska frågor måste vägas in i EG:s biståndspolitik.

Kommissionen kommer att dra upp riktlinjer för EG:s deltagande i olika internationella fonder och program, deltagande som skall utvärderas från fall till fall. Överhuvudtaget skall EG-biståndet grundas på resultat och indikatorer. Vad gäller EIB:s växande roll noteras att fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling bör inkluderas i uppfyllandet av bankens externa mandat.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Svenskt utvecklingsamarbete styrs av Politiken för global utveckling, PGU.

1.3 Budgetära konsekvenser

Inga direkta, men frågan har bäring på förslagen till nya budgetinstrument för de externa åtgärderna.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Ett antal centrala principer omhändertas av kommissionens meddelande (millennieutvecklingsmålen inlemmas, policyn skall vara giltig för samtliga utvecklingsländer, ökat fokus på sviktande stater etc.). Vissa för Sverige viktiga nyckelfrågor behöver dock betonas ytterligare. Detta inkluderar tydligare fokus på fattigdomsbekämpning och låginkomstländer/minst utvecklade länder, tydliggörande av kommissionens mervärde, samstämmighet, fattigdomssjukdomar, , harmoniseringsagendan, uppföljning och utvärdering, samt integration av horisontella frågor (mänskliga rättigheter, köns- och jämställdhetsperspektiv, miljö).

Sverige kan godta ett upplägg med en EU-del, som ska gälla för både EU-ländernas bilaterala bistånd och kommissionen, och en EG-del specifikt för EG-biståndet, men menar att det bör finnas balans mellan EU- och EG-delen. Målet bör vara en mer koncis politisk deklaration vad gäller EU-delen och en EG-del som kan fungera som operativt styrinstrument för EG-biståndet. Fokus bör ligga på EG-delen som bör kunna läsas separat från EU-delen.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Flera medlemsstater vill stärka fattigdomsaspekterna, harmoniseringsagendan och samstämmigheten.

Alla medlemsstater synes kunna acceptera en EU-del förutsatt att den tar formen av en politisk deklaration snarare än bindande detaljerade ramverk för det bilaterala biståndet, och kommissionen tycks kunna godta att denna i princip håller sig till redan överenskomna målsättningar. Vad gäller EG-delen trycker medlemsstaterna olika mycket på graden av styrning av kommissionens arbete. Ett flertal anser att EG-delen också bör reflektera de principer och målsättningar som finns i EU-delen, d.v.s. kunna läsas separat.

Några medlemsstater trycker på att områdena för EG:s insatser måste definieras snävare inom ramen för en definition om kommissionens mervärde. Andra menar att områdena kan variera från land till land och avgöras inom ramen för landspecifik samordning.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets rapportör (Anders Wijkman, EPP) har överlämnat sin initiativrapport till Europaparlamentets utskott för utvecklingsfrågor. Utskottet förväntas ha omröstning om rapporten i oktober, för behandling i plenum i november.

Utkastet innehåller flera förslag till förstärkningar av frågor som fattigdomsbekämpning, mänskliga rättigheter, miljö och informations- och kommunikationsteknologi.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Sida har inkommit med omfattande kommentarer som ryms väl inom ovan beskrivna svenska ståndpunkt. En gemensam EU-del kan accepteras av Sida, under förutsättning att denna hålls allmän och inte inkräktar på flexibiliteten i ländernas bilaterala bistånd. Sida understryker vikten av fattigdomsbekämpning som övergripande mål för EG-biståndet, och efterlyser en analys av kommissionens styrka och komparativa fördelar. Även samstämmighetsfrågorna anses kunna behandlas på ett bättre sätt.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Ordförandeskapet förväntas lägga fram ett reviderat förslag på basis av diskussionerna i rådet. En diskussion kommer också att föras vid det

informella biståndsministermötet i Leeds den 24-25 oktober. Förhoppningen är att förslaget skall kunna antas vid biståndsministrarnas GAERC i Bryssel den 21-22 november, och att rådet, kommissionen och Europaparlamentet skall kunna enas om en trepartsdeklaration.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget baseras på artikel 180 i fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen.

3.3 Fackuttryck/termer

DPS – Development Policy Statement

WSSD – World Summit on Sustainable Development

Parisagendan – Överenskommelsen i Paris februari 2005 om harmonisering

PRS – Poverty Reduction Strategy, fattigdomsstrategi

LICs – Low Income Countries, låginkomstländer

MICs – Middle Income Countries, medelinkomstländer

LDCs – Least Developed Countries, de minst utvecklade länderna (MUL)

MDGs – Millenium Development Goals, millennieutvecklingsmålen

GUSP – EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik

GAERC – Rådet för allmänna frågor och externa relationer

Monterrey – konferensen om utvecklingsfinansiering i Monterrey 2002

Johannesburg – världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg 2002